Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4477

26. 04. 96

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

zu dem Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 13/3867 –

Einsetzung einer Enquete-Kommission „Sogenannte Sekten und Psychogruppen“

A. Problem

Die erhebliche Zunahme sogenannter Sekten und Psychogruppen erfordert es, die Entstehung und Ausbreitung dieser Organisationen und das damit anwachsende vielschichtige Gefahren- und Konfliktpotential zu untersuchen, um den aktuellen und absehbaren Handlungsbedarf festzustellen sowie Empfehlungen für notwendige politische Entscheidungen zu geben.

B. Lösung

Einsetzung einer Enquete-Kommission „Sogenannte Sekten und Psychogruppen“ auf der Grundlage eines Einsetzungsbeschlusses in der Ausschußfassung.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

Einsetzung einer Enquete-Kommission auf der Grundlage des Antrags der Fraktion der SPD auf Drucksache 13/3867 oder auf der Grundlage der in die Ausschußberatungen eingebrachten Änderungsanträge der Abgeordneten Simone Probst und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bzw. der Gruppe der PDS.

D. Kosten

Entschädigung nach den einschlägigen Regelungen.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 13/3867 in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 25. April 1996

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Dr. Bertold Reinartz	**Anni Brandt-Elsweier**	**Ronald Pofalla**
Stellvertretender Vorsitzender	Berichterstatterin	Berichterstatter

Anlage

Einsetzung einer Enquete-Kommission „Sogenannte Sekten und Psychogruppen"

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag setzt gemäß § 56 seiner Geschäftsordnung (GO-BT) eine Enquete-Kommission zu den durch neuere religiöse und weltanschauliche Bewegungen, sogenannte Sekten und Psychogruppen, entstandenen Problemen ein. Die Enquete-Kommission soll die zunehmende gesellschaftliche Bedeutung des Entstehens und der Ausbreitung dieser Organisationen sowie die durch sie hervorgerufenen Gefahren und Konflikte untersuchen und Entscheidungsvorschläge für den Deutschen Bundestag erarbeiten.

I.

Seit Mitte der 70er Jahre treten in der Bundesrepublik Deutschland zunehmend sogenannte Sekten und Psychogruppen in unterschiedlichen Formen in Erscheinung. Der Deutsche Bundestag befaßte sich in jüngster Zeit, insbesondere im Zuge der Beratungen einer Reihe von Petitionen besorgter und betroffener Bürgerinnen und Bürger mit dem Auftreten dieser Organisationen, ihren offiziellen und inoffiziellen Untergliederungen, ihrem Einfluß auf Mitglieder und Außenstehende sowie auf gesellschaftliche Teilbereiche. Die in diesen Petitionen geführten Klagen betrafen vor allem

- das Innenverhältnis dieser Organisationen sowie ihrer Untergliederungen zu ihren Mitgliedern;
- die durch bestimmte Praktiken und Ziele dieser Organisationen hervorgerufenen unterschiedlichen Gefährdungen für Mitglieder und die Gesellschaft;
- die Inanspruchnahme dieser Organisationen für von ihnen verursachte finanzielle, soziale und gesundheitliche Schäden;
- die mißbräuchliche Ausnutzung staatlich gewährter Vorteile für Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften bei der Verfolgung wirtschaftlicher Zielsetzungen.

Im Hinblick auf die im Zuge der Petitionsverfahren aufgetretenen ungeklärten Rechtsfragen hat der Petitionsausschuß wiederholt die Untersuchung des Problemfeldes durch eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages empfohlen.

II.

Dies nimmt der Deutsche Bundestag zum Anlaß, eine Enquete-Kommission einzusetzen, die sich mit dem Problemfeld der neueren religiösen und weltanschaulichen Bewegungen, sogenannte Sekten und Psychogruppen, auseinandersetzt. Sie hat die Aufgabe, Informationen von und über sogenannte Sekten und Psychogruppen einzuholen, zu bündeln und aufzuarbeiten.

Sie soll den gesellschaftlichen Hintergrund der Entstehung und Ausbreitung des Phänomens analysieren, eine bewertende Bestandsaufnahme der Ziele und Praktiken der Organisationen sowie der damit in Zusammenhang stehenden Probleme erstellen und unter Überprüfung der Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns den aktuellen und absehbaren Handlungsbedarf feststellen. Sie soll Empfehlungen geben für gesetzgeberische, administrative und sonstige Maßnahmen in Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen sowie von anderen betroffenen gesellschaftlichen Institutionen.

III.

Die Kommission soll dabei die folgenden Aspekte des Themas schwerpunktmäßig behandeln:

1. Analyse von Zielen, Aktivitäten und Praktiken der in der Bundesrepublik Deutschland agierenden sogenannten Sekten und Psychogruppen

   Die Analyse soll

   - die von diesen Organisationen ausgehenden Gefahren für den Einzelnen, den Staat und die Gesellschaft erfassen;
   - die offenen und verdeckten gesellschaftspolitischen Ziele dieser Organisationen aufarbeiten;
   - nationale wie internationale Verflechtungen der Organisationen darstellen und
   - Grenzen der Inanspruchnahme der grundgesetzlich garantierten Religionsfreiheit durch neuere religiöse und weltanschauliche Bewegungen, sogenannte Sekten und Psychogruppen, aufzeigen.

2. Gründe für die Mitgliedschaft in einer sogenannten Sekte oder Psychogruppe und für die Ausbreitung solcher Organisationen

   Die Enquete-Kommission soll hierzu

   - untersuchen, welche Einstiegswege und Verläufe der Mitgliedschaft typisch sind;
   - aufklären, welche gesellschaftlichen und politischen Bedingungen ursächlich für eine verstärkte Bereitschaft sind, sogenannten Sekten und Psychogruppen beizutreten;
   - feststellen, welche Anwerbungs- und Rekrutierungsstrategien von diesen Organisationen verfolgt werden und
   - Vorschläge erarbeiten, auf welche Weise verhindert werden kann, daß Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, Verbände, Interessenvertretungen und andere Institutionen unbewußt in solche Organisationen hineingezogen bzw. von diesen mißbraucht werden.

3. Probleme von Mitgliedschaft und Ausstieg

   Die Mitgliedschaft kann nicht nur zu Problemen für das einzelne Sektenmitglied, sondern auch für dessen Angehörige und Freunde sowie zu Problemen in Unternehmen, Verbänden, Interessenvertretungen und anderen Institutionen führen. Von besonderer Bedeutung sind Sozialisationsprobleme und familienrechtliche Konfliktfälle. Auch wenn die Betroffenheitssituationen unterschiedlich sind, ist der Umgang mit den jeweiligen Problemen oder deren Lösung ohne eine entsprechende Hilfestellung häufig nicht zu bewältigen. So gilt es für die Kommission, die durch eine Mitgliedschaft verursachten Probleme und Folgen für alle Betroffenen ebenso zu untersuchen, wie die Frage, welche Hilfsangebote zur Verfügung stehen bzw. stehen sollten. Wichtig ist bei der Prüfung von Möglichkeiten und Notwendigkeiten von Ausstiegshilfen, die Erfahrungsberichte ehemaliger Mitglieder über von einigen Organisationen ausgeübten Druck, die psychische Situation von Mitgliedern sowie ihre Chancen und Möglichkeiten für die Zeit „danach" zu berücksichtigen.

4. Ausarbeitung von Handlungsempfehlungen unter Berücksichtigung der bisherigen gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung

   Die Kommission soll für den zukünftigen Umgang mit dem Phänomen der sogenannten Sekten und Psychogruppen unter Einbeziehung der damit tangierten gesellschaftlichen Institutionen kurzfristig umsetzbare und grundsätzliche Handlungsempfehlungen geben. Sie soll dabei auch die Frage beantworten, ob die bisherige gesellschaftspolitische Behandlung und die pauschale Bezeichnung dieser Organisationen als Sekte oder Jugendsekte der tatsächlichen Entwicklung und den Notwendigkeiten für eine angemessene gesellschaftspolitische Auseinandersetzung entsprechen.

IV.

1. Der Enquete-Kommission gehören elf Mitglieder des Deutschen Bundestages und elf nicht dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung angehörende Sachverständige an.

2. Die Fraktion der CDU/CSU benennt fünf Mitglieder und fünf Sachverständige, die Fraktion der SPD vier Mitglieder und vier Sachverständige. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Fraktion der F.D.P. benennen je ein Mitglied und einen Sachverständigen. Die Gruppe der PDS kann durch ein nicht stimmberechtigtes Mitglied mitwirken.

3. Für jedes Mitglied des Bundestages kann ein stellvertretendes Mitglied benannt werden.

4. Die Enquete-Kommission soll dem Deutschen Bundestag über ihre Untersuchungsergebnisse bis Frühjahr 1998 berichten sowie die Konsequenzen für die Politik darstellen.

Bericht der Abgeordneten Anni Brandt-Elsweier und Ronald Pofalla

1. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 95. Sitzung am 14. März 1995 beschlossen, den Antrag der Fraktion der SPD auf Drucksache 13/3867 dem Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß) zu überweisen.

   Dazu hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgenden Änderungsantrag in die Ausschußberatungen eingebracht:

   „Mögliche Gefährdungen durch die Tätigkeit pseudo-religiös, psychologisch oder weltanschaulich orientierter fundamentalistischer Gruppen

   Der Untersuchungsauftrag an die Enquete-Kommission wird wie folgt gefaßt:

   In den zu untersuchenden Gruppen herrscht eine streng autoritäre Binnenstruktur, die wiederum Ausdruck eines universellen Machtstrebens ihrer Führer ist. Die einfachen Mitglieder sind einem System von materieller Ausbeutung und mentaler Abhängigkeit ausgesetzt, denen sie oft nur unter großen Schwierigkeiten entrinnen können. Vielfach wird von seiten der Gruppen mit allen Mitteln versucht, Abwanderungen zu unterbinden und frühere Mitglieder unter Druck zu setzen. Die Enquete-Kommission hat die Aufgabe, diese Strukturen offenzulegen. Sie ist aber bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge an das in Artikel 4 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht auf Religionsfreiheit gebunden. Die mit der Religionsfreiheit verbundene Beschränkung der staatlichen Interventionsmöglichkeiten ist von daher strikt zu beachten. Staatliches Handeln hat sich primär an dem von Artikel 1 Abs. 1 GG auferlegten positiven Schutz der Menschenwürde zu orientieren. Die Bewertung religiös begründeter Aktivitäten und die Vorschläge zu ihrer Einschränkung sind daran zu messen, ob sie die Menschenwürde verletzen und nach ihrem gesamten Verhalten systematisch und nachhaltig darauf ausgehen, den Bestand der demokratischen Rechtsordnung zu gefährden und die Grundsätze von Artikel 1 und des demokratischen und sozialen Rechtsstaats (Artikel 20 GG) zu beseitigen.

   Die Enquete-Kommission soll die zahlreichen parlamentarischen Initiativen der vergangenen Jahre auswerten und die dort erarbeiteten Anregungen und Arbeitsaufträge umsetzen. Insbesondere der Petitionsausschuß und der Ausschuß für Frauen und Gesundheit haben sich in vielfältiger Weise mit den anstehenden Fragestellungen befaßt. Sie soll sich auf der Grundlage dieser Arbeitsergebnisse schwerpunktmäßig mit folgenden Themen befassen:

   1. Es sollen die vielfältigen psychologischen und sozialen Ursachen für die Akzeptanz dieser Gruppen anhand der bereits vorgenommenen Studien und parlamentarischen Anhörungen auf den verschiedensten Ebenen ausgewertet und gegebenenfalls durch gezielte neue Erhebungen ergänzt werden. Darüber hinaus soll die Enquete-Kommission untersuchen, mit welchen Methoden diese Gruppen ihre Mitglieder rekrutieren und an sich binden und ob sie dabei gesetzwidrige Mittel wie Psychoterror und Erpressung anwenden.
   2. In einem besonderen Arbeitsschwerpunkt soll sich die Enquete-Kommission mit den Problemen der Kinder auseinandersetzen, die von den Gruppen oder Kulten angeworben werden oder die als Kinder von Sektenangehörigen in besonderer Weise ohne ihr Einverständnis oder gar gegen ihren Willen den verschiedensten Einflüssen dieser Gemeinschaften ausgesetzt sind. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage der Grenzen der elterlichen Erziehungsgewalt zu diskutieren.
   3. Die Enquete-Kommission wird beauftragt, ein Konzept für eine verbesserte öffentliche Aufklärungsarbeit vorzulegen. Sie soll darüber hinaus die geltenden rechtlichen Möglichkeiten, insbesondere auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialrechts, des Steuer- und Vereinsrechts sowie des Zivilrechts, einschließlich des Erbrechts, auf ihre Wirksamkeit hin prüfen und gegebenenfalls Vorschläge unterbreiten, den individuellen Rechtsschutz gegenüber Eingriffen dieser Gruppen in die Privatsphäre von Menschen zu verbessern."

   Die Gruppe der PDS hat beantragt, die Kommission mit siebzehn Mitgliedern des Bundestages und siebzehn Sachverständigen zu besetzen.

   Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. haben sich zwischenzeitlich in interfraktionellen Gesprächen mit dem Antrag der Fraktion der SPD auf Drucksache 13/3867 befaßt und sich auf einen gemeinsamen Einsetzungsauftrag geeinigt.

   Der 1. Ausschuß hat in seiner 36. Sitzung in Geschäftsordnungsangelegenheiten am 25. April 1996 gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS beschlossen, den Änderungsantrag der Gruppe der PDS abzulehnen. Er hat mehrheitlich gegen die Stimme der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei Enthaltung der Gruppe der PDS, der Fraktion der F.D.P. und einiger Stimmen aus den Reihen der Fraktion der CDU/CSU beschlossen, dem Bundestag die Einsetzung einer Enquete-Kommission „Sogenannte Sekten und Psychogruppen" auf der Grundlage der von den Fraktionen der

CDU/CSU, SPD und F.D.P. gemeinsam erarbeiteten Fassung zu empfehlen. Damit ist der Antrag auf Drucksache 13/3867 erledigt.

2. Die für die Einsetzung der Enquete-Kommission maßgeblichen Erwägungen ergeben sich aus der Beschlußempfehlung, auf die insoweit verwiesen wird.

   Die Enquete-Kommission soll zu diesen Fragestellungen und Aufgaben insbesondere Anregungen und Empfehlungen für die künftige Gesetzgebung erarbeiten. Sie soll jedoch nicht selbst Gesetzgebungsarbeit im Rahmen von laufenden oder aktuellen Gesetzesvorhaben leisten. Dies ergibt sich aus dem strukturellen Auftrag an eine Enquete-Kommission in § 56 Abs. 1 Satz 1 GO-BT. Diese ist nicht vorbereitendes Beschlußorgan i. S. des § 62 Abs. 1 Satz 2 GO-BT, also nicht Fachausschuß, der dem Bundestag Beschlußempfehlungen zu überwiesenen Vorlagen zuzuleiten hat.

3. Der 1. Ausschuß erinnert bei dieser Gelegenheit an seine Entscheidung in der 12. Wahlperiode zur Auslegung von § 56 GO-BT vom 19. Mai 1994, in der es u. a. heißt:

   „c) Der 1. Ausschuß bekräftigt seine Auslegung des Begriffs ‚Bericht' in § 56 GO-BT, derzufolge der Bericht einer Enquete-Kommission aus sich heraus verständlich zu sein hat und die vorgeschlagenen Empfehlungen nachvollziehbar begründet sein müssen.

   d) Der Ausschuß stellt fest, daß Enquete-Kommissionen die Aufgabe haben, vorhandenes Wissen für die Beratungen und Entscheidungen des Bundestages aufzubereiten. Sie sind aber keine Forschungseinrichtungen des Parlaments.

   e) Der 1. Ausschuß unterstützt die Absprache des Präsidiums vom 27. April 1994 über das künftige Verfahren bei der Veranschlagung von Haushaltsmitteln für Enquete-Kommissionen und bei der Vergabe von Forschungsaufträgen durch Enquete-Kommissionen."

   Die zitierte Absprache des Präsidiums vom 27. April 1994 ist in einem gemeinsamen Gespräch mit den Vorsitzenden der Enquete-Kommissionen und dem Vorsitzenden des 1. Ausschusses am 21. April 1994 vorbereitet worden. Sie enthält u. a. die folgenden Festlegungen:

   „Enquete-Kommissionen haben die Aufgabe, vorhandenes Wissen für den Deutschen Bundestag zu nutzen. Sie sind keine Forschungseinrichtungen und haben auch nicht die Aufgabe, Langzeitpolitikberatung zu betreiben. Dafür müssen andere Wege gefunden werden.

   Unter dieser Maßgabe sollen die Enquete-Kommissionen auch künftig im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung Forschungsaufträge erteilen können, soweit nicht das vorhandene Expertenwissen der sachverständigen Mitglieder und wissenschaftlichen Mitarbeiter ausreicht.

   Die Enquete-Kommissionen sollen im 1. Halbjahr nach Aufnahme ihrer Tätigkeit ein möglichst detailliertes Arbeitsprogramm aufstellen.

   Sie werden mit einem Sekretariat mit fünf wissenschaftlichen Mitarbeitern ausgestattet.

   Für die Vergabe von Forschungsaufträgen werden jährlich bis zu 400 000 DM bereitgestellt, wobei für die Verwendung der Mittel im Laufe der vorgesehenen Zeit der Enquete-Kommission eine größere Flexibilität anzustreben ist. Eine Überschreitung dieses Ansatzes ist in begründeten Ausnahmefällen nicht ausgeschlossen.

   Die Enquete-Kommissionen klären zur Vermeidung von Doppelforschung ab, ob die bisher an anderen Stellen, insbesondere in den Ressorts sowie den Bundes- und Landesbehörden, in wissenschaftlichen Einrichtungen und Forschungsinstituten, vergleichbare Untersuchungen vorgenommen worden sind, werden oder in Kürze zu erwarten sind. Hierbei kann auch das TAB beratend herangezogen werden. Eine personelle Erweiterung des TAB soll damit aber nicht verbunden werden.

   Die abschließende Entscheidung über eine Auftragsvergabe soll allein in der Hand der Präsidentin, ggf. unter Einschaltung des Präsidiums bzw. des Ältestenrates liegen."

   Diese in der 12. Wahlperiode festgelegte Auslegung und Handhabung von § 56 GO-BT gilt infolge der Übernahme der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der konstituierenden Sitzung am 10. November 1994 auch für die 13. Wahlperiode. Der 1. Ausschuß geht davon aus, daß die Enquete-Kommission „Sogenannte Sekten und Psychogruppen" ihren im Einsetzungsbeschluß präzisierten Arbeitsauftrag innerhalb des vorgegebenen parlamentsrechtlichen Rahmens abwickeln wird.

Bonn, den 25. April 1996

Anni Brandt-Elsweier	**Ronald Pofalla**
Berichterstatterin	Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333